Naciones Unidas S/2018/530



Consejo de Seguridad

Distr. general
1 de junio de 2018
Español
Original: inglés

Informe especial de la Presidencia de la Comisión de la Unión Africana y el Secretario General de las Naciones Unidas sobre el examen estratégico de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur

I. Introducción

1. El Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, en su comunicado de 12 de junio de 2017 (PSC/PR/COMM.(DCXCI)), y el Consejo de Seguridad, en su resolución 2363 (2017), autorizaron la reconfiguración en dos etapas de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID). De conformidad con la solicitud de que se realizara un examen que contiene la declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad de 31 de enero de 2018 (S/PRST/2018/4), un equipo conjunto de la Unión Africana y las Naciones Unidas visitó Jartum y Darfur del 2 al 13 de abril de 2018. El equipo, dirigido conjuntamente por la Comisión de la Unión Africana y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, estaba integrado por representantes de la Comisión de la Unión Africana y la Secretaría de las Naciones Unidas, incluida la Oficina de Apoyo para la Consolidación de la Paz, así como por personal del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Coordinador Adjunto de Asuntos Humanitarios para Darfur, en representación del equipo de las Naciones Unidas en el país y el equipo humanitario en el país, respectivamente. El equipo encargado del examen, que celebró consultas con la UNAMID, funcionarios del Gobierno del Sudán y el equipo de las Naciones Unidas en el país, visitó los cinco estados de Darfur y varias bases operacionales, y se reunió con las autoridades estatales y locales, la administración autóctona y representantes de las comunidades de desplazados internos.

2. El presente informe, que abarca el período comprendido entre el 1 de julio de 2017 y el 15 de mayo de 2018, ofrece un análisis del conflicto y describe la situación actual de la seguridad y las causas del conflicto en Darfur, la situación política y humanitaria, y las necesidades de desarrollo indispensables para evitar que se reavive el conflicto. En él se evalúa la situación atendiendo a los requisitos de la declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad (S/PRST/2018/4) y se presenta un enfoque para Darfur de todo el sistema, con un nuevo concepto de la Misión que contiene un reajuste de las prioridades de la UNAMID y un concepto de transición para llevar a cabo la retirada a lo largo de un período de dos años, durante el cual la misión trabajará en colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país a fin de mantener la paz en Darfur.

18-08414 (S) 040618 040618





II. Análisis del conflicto

3. La situación de seguridad en Darfur se ha mantenido relativamente estable tras los progresos militares alcanzados por el Gobierno del Sudán contra los movimientos rebeldes desde 2016 y la reducción de los enfrentamientos a gran escala entre comunidades a partir de mediados de 2015, circunstancias que han permitido la consolidación de la autoridad del Estado en todo Darfur, salvo en pequeños reductos de la zona de Yebel Marra. En general, la situación en Darfur ha evolucionado considerablemente desde el período de apogeo del conflicto, a finales de la década de 2000, cuando lo que primaba era el enfrentamiento armado entre las fuerzas gubernamentales y los agentes no estatales. Las condiciones actuales más bien se describirían como una situación dominada por la anarquía y la delincuencia, agravada por una prolongada crisis humanitaria, violaciones constantes de los derechos humanos y la falta de desarrollo. En el plano político, el proceso de paz de Darfur sigue estando inconcluso y se necesita un nuevo impulso a fin de aplicar las disposiciones pendientes del Documento de Doha para la Paz en Darfur. Sin embargo, se han producido acontecimientos alentadores en lo que respecta a la revisión constitucional basada en los resultados del diálogo nacional.

Análisis de la seguridad

Combates entre el Gobierno del Sudán y grupos armados

4. Desde el 1 de julio de 2017 no se han producido grandes enfrentamientos armados entre el Gobierno del Sudán y los grupos rebeldes de Darfur, salvo algunas escaramuzas en la zona oriental de Yebel Marra entre los meses de marzo y mayo de 2018. El Ejército de Liberación del Sudán-Minni Minawi (ELS-MM), el Ejército de Liberación del Sudán-Consejo de Transición (ELS-CT) (facción escindida del Ejército de Liberación del Sudán-Abdul Wahid (ELS-AW)) y el Movimiento por la Justicia y la Igualdad (MJI) no han sido capaces de mantener una presencia constante ni en Darfur ni en otras partes del Sudán, a pesar de haber estado involucrados en las pequeñas confrontaciones descritas en la evaluación sobre la primera fase de la reconfiguración de la UNAMID (S/2018/12). En su carta de fecha 28 de diciembre de 2017 (S/2017/1125), el Grupo de Expertos sobre el Sudán confirmó la participación de esos grupos en operaciones de mercenarios y otras actividades ilícitas en los vecinos países de Libia y Sudán del Sur. Los informes recientes indican que el ELS-MM no dispone actualmente de capacidad para lanzar ofensivas contra las fuerzas gubernamentales en Darfur y que el MJI se encuentra bajo considerable presión para que abandone Sudán del Sur, dado que está debilitado militarmente y fragmentado.

5. El reducido alcance y la limitada escala de los enfrentamientos observados en la zona oriental de Yebel Marra desde principios de marzo de 2018 demuestran que, si bien los grupúsculos asociados con el ELS-AW siguen teniendo cierta capacidad operacional, están bajo control en gran medida[1]. En la carta del Grupo de Expertos sobre el Sudán y otros informes se indica que el ELS-AW ha participado en actos de extorsión contra los desplazados internos y en actividades delictivas que fomentan los enfrentamientos entre comunidades. Los recientes combates, según una misión de determinación de los hechos de la UNAMID, pueden estar conectados con la quema de varias aldeas y el desplazamiento de varios miles de personas en la zona de Rockero en abril de 2018.

6. Aunque no hayan acordado un alto el fuego permanente, el Gobierno y los grupos armados siguen prolongando el cese temporal de las hostilidades. El 19 de marzo, el Presidente del Sudán, Sr. Omar Hassan al-Bashir, prorrogó el alto el fuego

[1] Para una descripción más detallada, véase el informe del Secretario General sobre la UNAMID de fecha 25 de abril de 2018 (S/2018/389).

unilateral del Gobierno hasta el 30 de junio de 2018, y el ELS-MM, el ELS-CT y el MJI han prorrogado los suyos hasta el 6 de agosto de 2018.

Problemas del sector de la seguridad

7. Es necesario introducir ajustes estructurales en el sector de la seguridad acordes con las realidades posteriores al conflicto, y las milicias y la proliferación de armas siguen siendo dos problemas que plantean una preocupación inmediata (véase también S/2017/437). Pese a la captura de dos conocidos cabecillas de las milicias, Abdallah Rizkallah y Musa Hilal, en noviembre de 2017 (véase S/2018/12, párr. 12), hay grupos de milicianos de determinadas comunidades que siguen obstaculizando el regreso de los desplazados internos por razones ligadas a la tierra y los recursos naturales, lo que acarrea consecuencias a largo plazo para la estabilidad. En Darfur Septentrional, las milicias rizeigat del norte asociadas con los guardianes de la frontera siguen planteando problemas a los beni hussein en El Sereif y Saraf Omra, por su implicación en la extracción de oro. En Darfur Meridional, las milicias fallata suelen atacar las comunidades masalit en torno a Graida por cuestiones de propiedad de la tierra y las milicias de las tribus miseriya, rizeigat del norte y zaghawa atacan frecuentemente a desplazados fur en los alrededores de Kass. Además, durante los recientes enfrentamientos en la zona oriental de Yebel Marra, las milicias fueron responsables de la destrucción de varias aldeas y el desplazamiento de la población en la zona. En Darfur Oriental, las milicias de las tribus rizeigat del sur y maaliya están fuertemente involucradas en el conflicto por la tierra y los recursos en las zonas situadas al norte de Ed Daein. Muchas milicias de rizeigat del norte y salamat asociadas con la Guardia de Fronteras siguen hostigando a los fur desplazados en las zonas de Mukjar, Bindisi y Um Dukhun, situadas en Darfur Central. Por último, en Darfur Occidental, las milicias, principalmente de las tribus rizeigat del norte y miseriya y zaghawa del Chad, impiden que los agricultores locales y los desplazados internos accedan a sus tierras de labranza en los alrededores de El Geneina y Kerenik.

8. La campaña de recogida de armas y el despliegue de las fuerzas de seguridad del Gobierno han mejorado notablemente la seguridad en todo Darfur. Si bien se desconocen las cifras totales, las autoridades locales y la administración autóctona atribuyen a la campaña una reducción de la violencia entre comunidades y la delincuencia. Sin embargo, algunas comunidades de desplazados internos creen que la campaña centra sus miras en determinadas comunidades.

9. La seguridad se ha resentido por la limitada presencia y capacidad de las instituciones del estado de derecho y las fuerzas del orden fuera de los principales centros de población. Aunque aumenta constantemente el número de casos resueltos por los tribunales rurales, que constituyen la primera línea para dirimir las disputas por la tierra, su ámbito geográfico sigue siendo limitado. Además, la limitada presencia y capacidad de las fuerzas de la policía sudanesa en las zonas rurales deja a los repatriados, los desplazados internos, las mujeres y los niños especialmente expuestos a problemas como la violencia sexual.

10. Es necesario estabilizar el sector de la seguridad en el ámbito del Documento de Doha para la Paz en Darfur y el marco normativo de la Unión Africana sobre la reforma del sector de la seguridad. Se podría acometer una reforma más amplia del sector de la seguridad en consonancia con el Documento de Doha (art. 67, párr. 399, y art. 74, párr. 463) y con los principios del marco sobre la reforma del sector de la seguridad, lo que garantiza la implicación nacional y la sintonía con las actividades de prevención de conflictos, los procesos de paz y las iniciativas de reconstrucción tras el conflicto.

Conflictos entre comunidades

11. Los enfrentamientos a gran escala entre comunidades han disminuido desde mediados de 2015 y la mayoría de los conflictos sobre la tierra y los recursos naturales son ahora también de una magnitud considerablemente inferior, salvo excepciones como los enfrentamientos entre maaliya y rizeigat del sur por la tierra y el robo de ganado ocurridos en Darfur Oriental, que en julio de 2017 se cobraron la vida de 43 personas de ambos bandos, y los registrados en octubre de 2017 entre los zaghawa y varias tribus nómadas en Darfur Occidental por los recursos naturales, que se saldaron con víctimas mortales en ambos bandos, así como entre los fallata, los masalit y los salamat, y los habbaniya y los salamat en Darfur Meridional, por la tierra y el acceso al agua.

12. Las intervenciones del Gobierno y las iniciativas de reconciliación de la administración autóctona, con apoyo de la UNAMID, han refrenado la escalada de los conflictos entre comunidades en Darfur. En el caso de los enfrentamientos entre los rizeigat del sur y los maaliya ocurridos en Darfur Oriental, el Gobernador intervino deteniendo a los dirigentes de la administración autóctona acusados de incitar a las comunidades y desplegó las Fuerzas de Apoyo Rápido a finales de julio de 2017 para desarmar a los combatientes tribales. Tras los enfrentamientos entre los zaghawa del Chad y las tribus nómadas registrados en Darfur Occidental a principios de 2018, la Fuerza Conjunta de Vigilancia de la Frontera establecida por el Chad y el Sudán intervino de manera efectiva para pacificar la situación de seguridad y las autoridades locales mediaron en la solución.

Análisis político

Proceso de paz de Darfur

13. Pese a los constantes esfuerzos por alcanzar una solución negociada con los grupos no signatarios, el proceso de negociación no ha dado ningún fruto tangible durante el período sobre el que se informa. En febrero de 2018, el Grupo de Alto Nivel de la Unión Africana, que sigue dirigiendo el proceso político a escala nacional, informó al Consejo de Paz y Seguridad sobre los problemas que afrontaba respecto al proceso de paz en el marco del Acuerdo sobre la Hoja de Ruta para Poner Fin a los Conflictos en el Sudán de marzo de 2016. Posteriormente, en su comunicado de fecha 20 de febrero de 2018 (PSC/PR/COMM.(DCCLIV)), el Consejo de Paz y Seguridad instó a los movimientos armados de Darfur no signatarios a iniciar en el plazo de tres meses contactos para lograr la paz y la reconciliación en Darfur sobre la base del Documento de Doha para la Paz en Darfur. El grupo opositor Llamamiento del Sudán, incluidos los movimientos armados de Darfur, celebró entonces una reunión en París del 13 al 17 de marzo para adoptar una posición común respecto a la revisión del Acuerdo sobre la Hoja de Ruta. El 17 de abril, las conversaciones previas a la negociación entre el Gobierno del Sudán y dos de los grupos no signatarios (el ELS-MM y la facción *Gibril Ibrahim* del Movimiento por la Justicia y la Igualdad (MJI-Gibril)), organizadas en Berlín por el Gobierno de Alemania, no llegaron a un acuerdo sobre una declaración de principios, ya que ambos movimientos seguían discutiendo el estatuto del Documento de Doha para la Paz en Darfur como marco para las negociaciones.

Aplicación del Documento de Doha para la Paz en Darfur

14. Se ha progresado moderadamente en la aplicación del Documento de Doha para la Paz en Darfur desde el envío de la carta de fecha 30 de agosto de 2017 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General (S/2017/747), pero la situación de las comisiones relacionadas con el Documento de Doha y la ejecución de los proyectos del Fondo para la Reconstrucción y el Desarrollo de Darfur siguen

siendo en gran medida las mismas que se indicaban en la evaluación sobre la primera fase de la reconfiguración de la UNAMID (S/2018/12).

15. En 2017 se concluyeron las consultas a nivel nacional y local en el marco del Proceso Interno de Diálogo y Consultas en Darfur y, del 11 al 26 de abril de 2018, se celebraron las consultas preliminares del Proceso con los refugiados en el Chad. El 7 de abril, el Gobierno del Sudán firmó un acuerdo con el Banco Islámico de Desarrollo para que se concediesen a Darfur Meridional 63,3 millones de dólares de los Estados Unidos destinados a apoyar la aplicación del Fondo de las Naciones Unidas para la Recuperación, la Reconstrucción y el Desarrollo en Darfur.

16. Un acontecimiento importante se produjo los días 15 y 16 de abril de 2018, en los que la Comisión de Tierras de Darfur, en coordinación con el PNUD, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, organizó una conferencia sobre la tierra en el Sudán para examinar el progreso de los programas de administración de la tierra, las cuestiones ligadas a la tenencia y el establecimiento de una comisión nacional de tierras encargada de supervisar la aplicación de la Ley sobre Tierras No Registradas de 1970.

Cuestiones relacionadas con la tierra y efecto sobre el regreso de los desplazados internos

17. La tierra y los recursos naturales continúan siendo el meollo de los conflictos entre comunidades y son la clave para lograr soluciones duraderas a la cuestión de los desplazados internos. Teniendo en cuenta los efectos del cambio climático y la desertificación en Darfur, una gestión de la tierra responsable y eficaz también es un factor crucial para la estabilidad de Darfur a largo plazo. Estas cuestiones datan de tiempos anteriores al conflicto de Darfur, que vino a sobrecargar un sistema ya abrumado por un marco jurídico anómalo, problemas ambientales y decisiones políticas polémicas. La guerra produjo importantes desplazamientos en los que principalmente las tribus fur y masalit perdieron sus fértiles tierras, que pasaron a manos de varias tribus nómadas árabes, y se sumaron a la contrainsurgencia, en busca de pastos y medios de subsistencia. En este contexto, se necesita voluntad política e intervenciones a largo plazo.

18. El derecho de retorno y restitución de la propiedad está estipulado en el Documento de Doha para la Paz en Darfur (art. 52, párr. 260). El Comité de Reclamaciones y Restitución de Bienes de la Comisión para el Regreso y el Reasentamiento Voluntarios, que formaba parte de la Oficina de Seguimiento del Proceso de Paz de Darfur en enero de 2017, ha realizado algunos progresos, pero ha suspendido su labor por falta de fondos. Además, en el Documento de Doha se prevé la creación de una base de datos sobre la tierra y de una comisión de tierras, encargada de elaborar recomendaciones para los órganos legislativos estatales y servir de instancia de arbitraje en las disputas relativas a los derechos sobre la tierra.

19. En Darfur Septentrional, el Gobernador ordenó a los comisionados locales que colaborasen con la administración autóctona y el Ministerio de Planificación Física y Servicios Públicos para registrar cada parcela, y se ha notificado a los colonos que abandonen las parcelas de tierra ocupada para facilitar el regreso de la población. Sin embargo, hace poco unas 176 familias de desplazados internos del centro de reunión de Sortony que habían regresado voluntariamente a sus zonas de origen fueron expulsadas posteriormente por los ocupantes actuales.

20. En Darfur Central, en marzo de 2018, un comité conjunto formado por dirigentes fur, la administración autóctona y miembros del comité de coexistencia pacífica arbitró las disputas sobre la tierra entre desplazados internos y colonos

kozam, beni halba y salamat, y acordó que los colonos no cultivarían nuevas cosechas sin permiso de los propietarios de las tierras.

21. En Darfur Meridional, en mayo de 2016, el Gobernador promulgó un decreto por el que se restituían los derechos de los desplazados internos y los refugiados a las tierras y viviendas que habían abandonado a partir de febrero de 2003 y, en algunas zonas, ha emitido certificados de propiedad de la tierra para las personas que han regresado. A pesar de ello, en enero de 2018, los fallata negaron el acceso a la tierra a los masalit que habían vuelto a su lugar de origen, y los desplazados internos regresaron al campamento de Graida para evitar un conflicto.

22. En Darfur Oriental, la administración estatal enmendó la Ley sobre Adquisición de Tierras de 1930 añadiéndole una cláusula en materia de restitución que ofreciera una vía para reclamar y formalizar los derechos de propiedad de la tierra a través de los tribunales. Como respaldo a esa cláusula, la administración estatal ha establecido dos comités que verifiquen las pruebas de la propiedad y el registro de la tierra y realicen una campaña de sensibilización sobre la estrategia del gobierno estatal relativa al regreso de la población.

Situación humanitaria

23. Desde 2003, el Sudán ha afrontado dos grandes retos humanitarios superpuestos, uno de ellos desencadenado a consecuencia del conflicto, que produjo desplazamientos de población a gran escala, y el otro debido a las condiciones meteorológicas, que fomentó la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Muchas comunidades siguen careciendo de acceso a los servicios y la asistencia. La asistencia humanitaria al Sudán ha disminuido a lo largo de los años y Darfur continúa siendo la región más afectada. La aplicación del plan de respuesta humanitaria para el Sudán preparado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la Secretaría (véase www.unocha.org/sudan) se enfrenta a graves problemas de financiación, que ascendía a un 23% en el momento en que se redactó el informe. En Darfur hay 159 entidades humanitarias, a saber, 14 organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, 39 organizaciones no gubernamentales internacionales (ONG) y 106 organizaciones no gubernamentales nacionales.

24. Según el informe de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios sobre el panorama de las necesidades humanitarias del Sudán de 2018 y su informe sobre el plan de respuesta humanitaria del Sudán de 2018, que comprende de enero a diciembre de ese año (véase www.unocha.org/sudan), hay 1,997 millones de desplazados internos en el Sudán, de los cuales aproximadamente 1,6 millones están registrados como personas que viven en campamentos en Darfur. Aunque el cálculo de los desplazados internos que no están registrados varía considerablemente, los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y sus asociados estiman que otros 500.000 desplazados internos más viven en comunidades de acogida y en asentamientos en Darfur. El número de refugiados de Sudán del Sur en Darfur oscila en la actualidad en torno a 174.000. Desde 2003 unas 625.000 personas han regresado a sus lugares de origen, cifra que comprende aproximadamente 301.000 civiles, unos 197.000 desplazados internos y 104.000 refugiados, entre principios de 2015 y octubre de 2017. Los desplazados internos suelen citar la seguridad, el acceso a la tierra y el acceso a los servicios sociales básicos como condiciones principales para su regreso voluntario.

25. En cuanto a la seguridad alimentaria, la Red de Sistemas de Alerta Temprana contra la Hambruna informó de que la temporada agrícola y de pastoreo había sido muy mala en Darfur Septentrional, lo que podía acrecentar la necesidad de asistencia alimentaria y de apoyo para quienes viven de la agricultura o la ganadería hasta mediados de 2018. Además, la crisis económica que se vive y la reciente escasez de

combustible están afectando negativamente a la agricultura y condenando a más personas a la inseguridad alimentaria. El acceso restringido a la tierra, la baja oferta de trabajo agrícola y las escasas reservas de activos a causa de la inseguridad en Yebel Marra siguen limitando la capacidad productiva de los hogares. Los enfrentamientos que han tenido lugar en el este de Yebel Marra desde marzo de 2018 han repercutido en las operaciones humanitarias y ocasionado que tres organizaciones no gubernamentales hayan suspendido temporalmente o retrasado sus actividades.

4. Necesidades de desarrollo para evitar el recrudecimiento de la situación

26. Desde 2016, la mejora de la situación de la seguridad ha propiciado un giro hacia las fases tempranas de la recuperación y la consolidación de la paz. Las actividades de recuperación y desarrollo se ven coartadas por la falta de confianza en las instituciones de gobernanza y del estado de derecho, la destrucción de la infraestructura, la limitada oferta de medios de sustento y oportunidades de empleo, el deterioro de la cohesión social y la estabilidad comunitaria, los asuntos pendientes de propiedad de la tierra, la gestión insostenible de los recursos naturales y los problemas de acceso a los servicios sociales básicos. Todo ello redunda en que muchas personas afectadas por el conflicto sigan dependiendo de la asistencia humanitaria. El cambio climático está teniendo consecuencias rigurosas que se manifiestan en la degradación de la tierra y la desertificación y la competencia por la tierra y el agua. Este panorama se agrava por la mala gestión y la baja capacidad institucional para mitigar los riesgos.

27. En Darfur es pequeño el porcentaje de niños que disponen de un acceso seguro a la educación básica, y los servicios de atención primaria de la salud se caracterizan por una cobertura baja, una oferta de servicios esenciales insuficiente y una accesibilidad limitada. Además, ciertas prácticas plantean graves preocupaciones en materia de protección, en concreto, en cuanto a la seguridad de las mujeres y las niñas, que son víctimas de la violencia sexual y por razón de género.

III. Progresos en la aplicación de la primera y la segunda fase

Doble enfoque

28. El doble enfoque del concepto de misión de la UNAMID combina medidas de estabilización y consolidación de la paz con tareas de mantenimiento de la paz para adaptarse a las necesidades de la población de Darfur. Si bien la UNAMID logró establecer el grupo de tareas de Yebel Marra al final de la primera fase, ejecutando las operaciones con arreglo a las prioridades del enfoque de mantenimiento de la paz, la misión se topó con dificultades para aplicar su estrategia de estabilización y consolidación de la paz dentro de los parámetros de su mandato. Aunque el marco estratégico integrado se aprobó en septiembre de 2017, no se ha hecho el suficiente hincapié en la comunicación y la cooperación con el equipo de las Naciones Unidas en el país en materia de planificación, programación y ejecución conjuntas. Se mantuvo el limitado número de actividades de consolidación de la paz de la misión en los sectores del estado de derecho, la policía, la protección de la infancia, los derechos humanos y la estabilización comunitaria, aunque sin ningún tipo de orientación o estrategia coherente de conjunto que sirviera de apoyo al equipo de las Naciones Unidas o a los gobiernos locales.

Cierre de las bases de operaciones y efecto de la retirada de la misión

29. El cierre de 11 bases de operaciones durante la primera fase de la reconfiguración general de la misión no ha producido un deterioro de la situación de seguridad en las zonas afectadas por la retirada. Las autoridades del Gobierno, entre

otras, la policía y el sistema judicial, se están implantando gradualmente y las comunidades locales señalan, por lo general, las necesidades humanitarias y de desarrollo como principales preocupaciones. Sin embargo, la retirada de la misión ha reducido la capacidad para vigilar e informar en esas zonas.

30. En Darfur Septentrional, la UNAMID se retiró de seis bases de operaciones, a saber, Um Kaddadah, Mellit, Al-Malihah, Tine, Zamzam y el campamento de Abu Shouk. La situación de la seguridad era estable en todos los emplazamientos y la retirada de la UNAMID no ha tenido un efecto negativo hasta la fecha. En Um Kaddadah, las autoridades locales expresaron preocupación por la falta de un registro de las tierras, así como por la falta de agua, semillas y fertilizantes. En Mellit los desplazados internos manifestaron inquietud por la ausencia de fuerzas de la policía sudanesa dentro de los campamentos y fuera de la ciudad de Mellit, mientras que la población local expresaba preocupación por la falta de medicamentos y agua. Los planes de regreso de los desplazados internos se están viendo entorpecidos por la falta servicios básicos y por problemas ligados a la protección, como la incorporación de presencia policial en las zonas de regreso. En Al-Malihah se cuenta con una fuerte presencia de Fuerzas de Apoyo Rápido para controlar la frontera con Libia e impedir que se infiltren grupos rebeldes armados. En Tine, la Fuerza Conjunta de Vigilancia de la frontera establecida por el Chad y el Sudán está prestando servicios de seguridad eficaces y creando condiciones que permitan el regreso previsto de 20.000 refugiados sudaneses del Chad. En Zamzam, los desplazados internos plantearon inquietudes sobre la escasa presencia de las fuerzas de la policía sudanesa y la ocupación de sus tierras por nuevos colonos, mientras que en el campamento de Abu Shouk se quejaban de la falta de acceso a alimentos, agua y servicios de salud.

31. En Darfur Meridional, el cierre de Tulus y Edd al-Fursan tampoco han afectado negativamente a la situación de seguridad hasta la fecha. En Tulus, se produjo la llegada de un buen número de refugiados de la República Centroafricana, mientras que en Edd al-Fursan la campaña de recogida de armas contribuyó a que no hubiera enfrentamientos entre agricultores y pastores. Algunos dirigentes comunitarios expresaron la preocupación de que las Fuerzas de Apoyo Rápido hostigaban a las comunidades locales. Las organizaciones no gubernamentales internacionales informaron de que no se había entorpecido el acceso a las comunidades de destino. En Tulus y Edd al-Fursan, hubo peticiones concretas de herramientas para mejorar la producción agrícola.

32. En Darfur Occidental el cierre de las bases de operaciones de Habila y Foro Burunga no afectó negativamente a la situación de seguridad. Sin embargo, en ambos emplazamientos, la dotación de las fuerzas de la policía sudanesa siguió siendo la misma, pese a los planes para destinar más agentes. En Darfur Oriental, la seguridad no se resintió por el cierre de la base de operaciones de Muhajiriyah, pero los jefes de la comunidad pidieron más alimentos, alojamientos, semillas, aperos de labranza y atención médica.

3. Bases de operaciones traspasadas a unidades de policía constituidas

33. A 31 de mayo de 2018, se concluyó el traspaso de las operaciones de las fuerzas militares a las unidades de policía constituidas en seis bases, mientras que el traspaso final, en Kalma, está previsto que se realice en junio de 2018, conforme a los planes. Desde el traspaso de esos emplazamientos, no se han observado amenazas militares. La presencia de las fuerzas de la policía sudanesa y las instancias judiciales sigue siendo limitada en Korma, El Sereif y Saraf Omra, donde los milicianos se están dedicando cada vez más a la delincuencia. Las comunidades han planteado inquietudes respecto a que las unidades de policía constituidas no participan suficientemente en actividades de divulgación y en patrullas, especialmente en Saraf Omra. Durante la misión de examen se observó que la actual dotación de la unidad

de policía constituida, de 140 agentes, no basta para cubrir debidamente la seguridad de los campamentos y cumplir las tareas encomendadas en el mandato, y que realiza muy contadas actividades de apoyo a agentes de policía individuales.

Entorno operacional

Ataques y amenazas de ataque

34. Durante el período que se examina, la UNAMID no fue objetivo de ningún grupo o entidad en Darfur. No obstante, el bandidaje y las actividades delictivas siguen siendo un aspecto destacado de la situación de seguridad en Darfur debido a varios factores, como el deterioro de las condiciones económicas, los conflictos sobre recursos naturales y la presencia de armas entre la ciudadanía. Entre julio de 2017 y el 15 de mayo de 2018, hubo en total 184 incidentes delictivos que afectaron al personal, las instalaciones y las operaciones de las Naciones Unidas, incluidos 63 casos de hurto, robo, allanamiento de morada o intrusión, 36 intentos de robo, 5 secuestros de vehículos, 11 casos de robo o bandidaje en carreteras, 7 tiroteos y 33 casos de lanzamiento de piedras.

Restricciones del acceso

35. En los dos últimos años, los casos de restricción del acceso a la misión han disminuido considerablemente. Hubo nueve casos de este tipo del 1 de julio al 31 de diciembre de 2017, y cuatro del 1 de enero al 31 de marzo de 2018. En abril y mayo, de 2018 hubo tres casos de denegación de acceso registrados en la zona de Yebel Marra, mientras continuaban los enfrentamientos con los grupos rebeldes. Se mantuvieron las restricciones de los vuelos directos entre las bases de operaciones, al tiempo que el Gobierno insistía en que la ruta de los vuelos pasara por las capitales de los estados.

Cuestiones de visados y despacho de aduanas

36. Desde el 1 de julio de 2017, el Gobierno ha concedido a la UNAMID 2.854 visados, a saber, 441 para personal militar, 980 para personal de policía y 91 para personal civil, y 1.342 de otras categorías. Se están tramitando 130 solicitudes de visado, y 161 solicitudes de visado han estado pendientes de aprobación por un plazo superior al ordinario, que es de 15 días; algunas de esas solicitudes están pendientes de aprobación desde abril de 2017. En el caso de la Sección de Derechos Humanos, siguen pendientes 17 solicitudes de visado, incluida la del Jefe de la Sección, lo que sitúa su tasa de vacantes en el 32%, cuando la tasa global de vacantes para funcionarios civiles internacionales de la Misión se redujo del 17% al 6% y los visados pendientes representan el 3% de ese porcentaje.

37. El Gobierno del Sudán sigue autorizando la salida de contenedores con raciones alimentarias de Port Sudan. Aunque se han registrado progresos en el despacho de otros envíos, todavía están pendientes 23 envíos de equipo de propiedad de los contingentes y de las Naciones Unidas. La UNAMID sigue celebrando reuniones mensuales de carácter técnico con funcionarios del Gobierno con miras a resolver las cuestiones pendientes. El Gobierno informó a la UNAMID en febrero de 2018 de que recibiría una comunicación en la que se indicarían los nuevos procedimientos que sustituirían al certificado de exención de impuestos, sin embargo, la Misión aún no la ha recibido.

IV. Un enfoque sobre Darfur para todo el sistema

38. Por segunda estación seca consecutiva, han amainado los combates entre el Gobierno y los grupos rebeldes, que tan solo se han producido de forma esporádica en algunas zonas de Yebel Marra. Sin embargo, aunque la situación de seguridad ha mejorado mucho y el Gobierno ha logrado consolidar su autoridad en la mayor parte de Darfur, las causas profundas del conflicto, como la distribución de la tierra y de los recursos, siguen, en gran parte, sin afrontarse. Mientras no se encuentre una solución general a estos difíciles problemas, no se puede descartar por completo la posibilidad de un recrudecimiento del conflicto. Si bien las actividades de mantenimiento de la paz deberían centrarse en las zonas más precarias, donde la protección de los civiles, la asistencia humanitaria y la mediación en los conflictos locales continúan siendo necesarias, resulta crucial que se haga una inversión sustantiva en consolidación de la paz, recuperación y desarrollo en todo Darfur para seguir impulsando el proceso de paz. El equipo de las Naciones Unidas en el país y la UNAMID deberían establecer prioridades conjuntas y trabajar al unísono, junto con otros asociados, centrándose en actividades y cuestiones que permitan evitar que se reavive el conflicto.

A. Concepto de mantenimiento de la paz

Replanteamiento de prioridades

39. Dentro del enfoque para todo el sistema, la UNAMID se centraría en la mediación, tanto en el proceso político como en el plano local, la protección física, la remoción de restos explosivos de guerra y las actividades de socorro. Esas tareas se realizarían en combinación y coordinación con el equipo humanitario en el país para centrar la labor en la estabilización en una zona de operaciones reajustada, más reducida. El replanteamiento de las prioridades comprendería los siguientes aspectos: a) la protección de los civiles, la vigilancia y la denuncia en materia de derechos humanos, la coordinación de la asistencia humanitaria y la seguridad del personal que la presta; b) la mediación entre el Gobierno del Sudán y los movimientos armados no signatarios sobre la base del Documento de Doha para la Paz en Darfur; y c) la mediación a nivel local para hacer frente a los conflictos entre comunidades u otros conflictos locales que pudieran menoscabar la situación de seguridad en la zona de operaciones.

Replanteamiento de la zona de operaciones

40. En el marco del replanteamiento de las prioridades de la operación de mantenimiento de la paz, la UNAMID tendría su cuartel general en Zalingei (Darfur Central), y su zona de operaciones comprendería las 13 bases de operaciones siguientes: Kutum, Saraf Omra, Kabkabiyah, Tawilah, Sortony y Shangil Tobaya (Darfur Septentrional), Zalingei, Nertiti y Golo (Darfur Central) y Kalma, Kass, Menawashei y Khor Abeche (Darfur Meridional). El resto de las bases de operaciones y los macrocampamentos se cerrarían. El macrocampamento de El Fasher se reduciría y funcionaría como principal centro logístico hasta la liquidación de la misión. Sobre la base de sus estructuras existentes, el equipo de las Naciones Unidas en el país gestionaría las oficinas estatales de enlace de El Fasher, El Geneina, Nyala y Ed Daein, que se encuadrarían en sus respectivos dispositivos de seguridad. Cada Oficina estaría integrada por personal del equipo de las Naciones Unidas en el país y comprendería entre 20 y 25 miembros del personal civil y policía de la UNAMID. El equipo de las Naciones Unidas y la UNAMID se encargarían conjuntamente de los detalles relativos a cada oficina de enlace, que se ajustarían a su correspondiente contexto en los respectivos estados de Darfur. La misión se responsabilizaría desde el punto de vista presupuestario de la creación y el mantenimiento de esas oficinas durante dos años, a partir de julio de 2018.

Concepto militar

41. Dado el cierre de 14 emplazamientos, la capacidad operacional de la fuerza de la misión en Yebel Marra se fomentaría asignado más recursos militares, principalmente, elementos de apoyo y de reserva, a las operaciones de mantenimiento de la paz, con lo que se mejoraría el alcance de la fuerza en la zona de operaciones. De las 13 bases de operaciones de la nueva zona, se traspasarían a unidades de policía constituidas de la UNAMID las de Kutum, Tawillah, Shangil Tobaya y Khor Abeche. Se destinaría un contingente de tropas separado a labores de protección de los macrocampamentos hasta su cierre o período de transición.

42. A 31 de diciembre de 2018, la fuerza estaría integrada por los tres siguientes componentes: a) la fuerza encargada de ejecutar el mandato (cuartel general de la fuerza, tres batallones, un batallón de reserva, unidad de policía militar y elementos de apoyo); b) el dispositivo de protección temporal para el centro logístico de El Fasher (dos compañías); y c) el dispositivo de protección temporal para los tres macrocampamentos de Nyala (dos compañías), Ed Daein (una compañía) y El Geneina (dos compañías y un centro médico de nivel 2), es decir, un total de cinco compañías y un centro médico. El actual centro médico de nivel 3 existente en Nyala pasará a ser de nivel 2 y se desplazará a Zalingei como parte del componente a). La dotación global de la fuerza se reduciría, a más tardar, para el 31 de diciembre de 2018, de 8.735 miembros del personal militar a 5.470, a saber, 4.220 en el componente a), 350 en el componente b) y 900 en el componente c). Las siete compañías (dos para el componente b) y cinco para el componente c)) y el centro médico de nivel 2 en El Geneina, asignados como dispositivo de protección temporal a los macrocampamentos de El Fasher, El Geneina, Nyala y Ed Daien, y una compañía de ingenieros se repatriarían a más tardar el 30 de junio de 2019. La dotación global de la fuerza se reduciría a 4.050 componentes, a más tardar, para el 30 de junio de 2019.

43. El componente de la fuerza encargado de la ejecución del mandato operaría desde el cuartel general de la fuerza en Zalingei y desde seis bases de operaciones, a saber, Kabkabiyah, Sortony, Kass y Menawashei, y Nertiti y Golo. Con miras a garantizar una presencia permanente en la zona de operaciones, la UNAMID funcionaría de manera coordinada y descentralizada, actuando desde bases permanentes, temporales y móviles, y llevaría a cabo patrullas reforzadas, establecería puestos de control y realizaría actividades de observaciones y escolta que se complementarían mediante labores de enlace y coordinación activa con las partes en conflicto a todos los niveles. Para garantizar una respuesta ágil a cualquier cambio en la situación, la fuerza de reserva, que incluiría activos de aviación militar, tendría y mantendría un elevado grado de preparación para facilitar el despliegue en casos extremos.

Concepto de policía

44. El componente de policía se centraría en los siguientes aspectos: a) contribuir a la protección física de los civiles y facilitar la asistencia humanitaria; b) crear un entorno de protección coordinando las actividades de desarrollo y entrenamiento de las fuerzas de la policía sudanesa; y c) llevar a cabo iniciativas de policía orientadas a la comunidad, en colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país, relacionadas, entre otras cosas, con la violencia sexual y basada en el género y la protección de la infancia, que se realizarían con la colaboración de las oficinas de enlace de los estados y a nivel nacional. El concepto de policía se centra en facultar a las autoridades del Estado anfitrión para hacer frente a los problemas del estado de derecho y fomentar la confianza entre las comunidades locales y las entidades gubernamentales.

45. El número actual de agentes de unidades de policía constituidas encargadas de la seguridad de las bases de operaciones en Saraf Omra debería pasar de 140 a 180, a

fin de intensificar las medidas de seguridad en la base de operaciones y disponer de capacidad operativa que permita apoyar las actividades realizadas por los agentes de policía y contar con una reserva operacional para responder a los cambios en la situación de seguridad. Teniendo en cuenta las necesidades concretas en materia de seguridad, se desplegarían dos unidades de policía constituidas (de 140 agentes cada una) en Kalma. Habría que mantener el despliegue de una unidad de policía constituida de 140 agentes en Zalingei para hacer frente a los problemas de seguridad que no revisten carácter militar, como las manifestaciones y los contactos con desplazados internos. Unidades de policía constituidas, compuestas cada una de ellas por 180 miembros, se harían cargo de las tareas de seguridad en las bases de operaciones de Kutum, Tawilla, Shangil Tobaya y Khor Abeche.

46. Se desplegaría un máximo de diez agentes de policía en cada una de las oficinas estatales de enlace recientemente establecidas y un máximo de cinco en la oficina de enlace de Jartum. La dotación del componente de policía se reduciría de 2.500 agentes a 1.870 miembros del personal, a saber, 550 agentes de policía y 1.320 miembros de unidades de policía constituidas.

Remoción de restos explosivos de guerra

47. La mejora de la situación de seguridad está ofreciendo oportunidades para aumentar las labores de remoción de restos explosivos de guerra, ya que se está pudiendo acceder a más zonas por primera vez desde el establecimiento de la misión. Por consiguiente, en la actualidad es posible realizar operaciones de inspección y limpieza de manera sistemática con escaso riesgo de que la zona vuelva a quedar contaminada. Hasta la fecha, en el presente período se ha producido un aumento de aproximadamente el 31% en la detección y eliminación de municiones sin detonar respecto al período anterior. Dado que las labores de limpieza revisten una importancia esencial para hacer posibles las tareas militares y de protección de la misión y resultan cruciales para facilitar el retorno voluntario de los desplazados, esta actividad seguirá siendo un componente fundamental de la labor de la misión. Al mismo tiempo, se debería preparar la transición de la restante carga de trabajo prevista a asociados como el Centro Nacional de Actividades relativas a las Minas del Sudán, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y el Comité Internacional de la Cruz Roja.

B. El concepto de transición

48. El concepto de transición para el conjunto del sistema estaría centrado en dar soluciones sostenibles a las principales causas del conflicto, en un plazo de dos años, a través de cuatro esferas sustantivas descritas como fundamentales para prevenir el resurgimiento del conflicto y permitir al Gobierno, el equipo de las Naciones Unidas en el país, los asociados de la sociedad civil y los agentes internacionales prepararse para la salida prevista de la misión. La fase de transición ofrecería una oportunidad para que la UNAMID y los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas determinasen las principales prioridades comunes en esas cuatro esferas y colaborasen, mediante la planificación y la ejecución conjuntas, con miras a lograrlas. Las conclusiones del examen estratégico sugieren que durante la fase de transición se adopte un enfoque pragmático que se centre en actividades de transición conjuntas y concretas en ámbitos en que la colaboración entre la UNAMID y el equipo de las Naciones Unidas en el país ya esté en marcha y que procure asegurar que se pongan a disposición del equipo recursos suficientes para que intensifique su labor de desarrollo y consolidación de la paz en Darfur. Se realizarían esfuerzos conjuntos para asegurar que los avances logrados en el acceso humanitario se mantengan durante la reducción de la misión y después de esta, incluida la continuación de los vuelos del Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas a las zonas que los necesiten.

49. Habida cuenta de que la Unión Africana seguirá siendo un asociado fundamental en Darfur durante el período de transición, se prevé que la Comisión de la Unión Africana, por conducto de sus departamentos competentes, también colaborará con el Gobierno, el equipo de las Naciones Unidas en el país y la UNAMID para prestar la asistencia necesaria. La Comisión desempeñaría una función clave para promover el proceso político con miras a hallar una solución sostenible del conflicto de Darfur y en esferas como la reforma del sector de la seguridad, el desarme, la desmovilización y la reintegración, y otras esferas importantes de la gobernanza, como se ha puesto de relieve en diversos comunicados del Consejo de Paz y Seguridad sobre Darfur.

50. Se están estableciendo prioridades comunes sobre la base de las necesidades esenciales descritas en los documentos de planificación existentes, por ejemplo, el marco estratégico integrado, la Estrategia de Desarrollo de Darfur, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Estrategia Humanitaria Multianual 2017-2019 para el Sudán, así como prioridades para Darfur sobre la base del enfoque del equipo de las Naciones Unidas y del equipo humanitario en el país encaminado a encontrar soluciones duraderas, que se está aplicando a título experimental en el Sudán como parte de la “nueva forma de trabajar”. Durante la fase de transición, los asociados del equipo de las Naciones Unidas en el país y de la UNAMID se centrarían en las prioridades siguientes:

Estado de derecho: policía, justicia y sistema penitenciario

51. El apoyo conjunto de la UNAMID y el equipo de las Naciones Unidas en el país en este ámbito se centraría en respaldar a las autoridades gubernamentales para ampliar el estado de derecho (concretamente el acceso a la justicia) y la autoridad estatal a zonas remotas a fin de promover la confianza pública en el estado de derecho y las instituciones de aplicación de la ley, reducir los conflictos entre comunidades, mejorar la rendición de cuentas y crear condiciones propicias para las soluciones duraderas y el regreso voluntario de las poblaciones desplazadas. Las intervenciones reforzarían la capacidad de la autoridad estatal y de los mecanismos comunitarios de gestión de conflictos y reconciliación para mediar en los conflictos locales y los relacionados con los recursos y resolverlos y para fortalecer la legislación y las políticas sobre la ordenación de la tierra y la gestión de los recursos.

52. La transición en el ámbito del estado de derecho necesitaría un doble enfoque que determinase lo siguiente: a) las esferas de intervención en las que la labor de la UNAMID podría concluir dentro de un plazo de dos años y que se traspasarían a las autoridades nacionales, como los programas de creación de capacidad para jueces de tribunales rurales (que se traspasarán al centro de formación judicial federal), la supervisión de los juicios (que se traspasará a organizaciones no gubernamentales nacionales), y la creación de capacidad y la profesionalización del servicio de prisiones; y b) las esferas de intervención que requerirían el apoyo continuo de los asociados del equipo de las Naciones Unidas en el país para prevenir un resurgimiento del conflicto, como la presencia y el funcionamiento de tribunales rurales, la policía de proximidad comunitaria, la creación de capacidad y la asistencia jurídica. Teniendo en cuenta el carácter del apoyo prestado al Tribunal Especial y el Fiscal Especial para los Delitos cometidos en Darfur, la misión está en las mejores condiciones para seguir prestando apoyo a ese proceso y debería darle prioridad.

Resiliencia y medios de subsistencia, y soluciones duraderas para la población desplazada y las comunidades de acogida

53. Las estrategias y los planes para aplicar soluciones duraderas integradas se elaborarían de manera participativa y consultiva con asociados y comunidades locales. Consistirían en intervenciones que responderían a las necesidades de las poblaciones sumamente vulnerables, en particular los nómadas y los ganaderos, y de

las comunidades afectadas por el conflicto con miras a proteger y recuperar bienes y estabilizar los medios de subsistencia. Para que las soluciones duraderas reporten beneficios y resultados satisfactorios de , los beneficiarios deben gozar de seguridad, integridad y protección, por lo cual es esencial que haya entornos de protección en las zonas de desplazamiento y repatriación. Las soluciones duraderas conducirían al logro de la integración socioeconómica en las comunidades mediante un mayor acceso a los servicios esenciales (salud, educación, nutrición), servicios públicos (agua, energía, tierras) y alojamientos. En ese contexto, las cuestiones relativas a las tierras son fundamentales para el regreso de los desplazados internos y los refugiados y el logro de soluciones duraderas, lo que hace que sean esenciales la cooperación con las autoridades del Estado y la Comisión de Tierras de Darfur y la continuación de los proyectos en curso.

Prestación inmediata de servicios para los desplazados internos

54. Las necesidades inmediatas en Darfur siguen siendo la prestación de servicios a las personas más vulnerables. La asistencia se prestaría sobre la base de las necesidades, y las cuestiones relativas a la protección, los medios de subsistencia, el fortalecimiento de los servicios y los bienes de las comunidades y la cohesión social ocuparían un lugar central en la programación. Las evaluaciones de la vulnerabilidad han determinado que 376.000 desplazados internos podrían realizar actividades de subsistencia o recibir alimentos en ciclos estacionales, al tiempo que 716.000 seguirían recibiendo asistencia alimentaria todo el año. Los hogares de desplazados internos vulnerables, que siguen necesitando asistencia de socorro, seguirían recibiendo el apoyo humanitario necesario. El objetivo sería mejorar el acceso a servicios básicos como los servicios de salud, educación y Agua, Saneamiento e Higiene para Todos de una manera más sostenible.

Derechos humanos

55. Fuera de la zona de operaciones replanteada de la misión, la UNAMID contribuiría a vigilar la situación de los derechos humanos y presentar informes al respecto y a crear capacidad para fortalecer las instituciones gubernamentales y las organizaciones comunitarias y de la sociedad civil en materia de buena gobernanza. La UNAMID, con un mayor apoyo del equipo de las Naciones Unidas en el país, priorizaría el fortalecimiento de las instituciones del Estado, la sensibilización, la educación y el apoyo a las estructuras comunitarias que empoderan a los titulares de derechos, incluidos los desplazados internos y los repatriados. El equipo de las Naciones Unidas en el país asumiría algunas de esas funciones, como la incorporación de la labor relativa a la protección, la protección infantil, la prevención de la violencia sexual y de género y el regreso de los desplazados internos. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) debería abrir en el Sudán una oficina con un mandato pleno a fin de prestar asistencia para el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos, pese a que hasta la fecha no se han hecho progresos en la colaboración del ACNUDH con el Gobierno del Sudán en cuanto a un posible programa de cooperación técnica.

Aplicación

56. Para facilitar la transición en las esferas prioritarias mencionadas, es fundamental que los asociados de las Naciones Unidas refuercen las iniciativas de colaboración a fin de posibilitar la planificación y la ejecución conjuntas encaminadas al logro de objetivos comunes claramente definidos. Ello comprendería la colaboración en el plano estratégico, incluidos los vínculos estructurales entre el Adjunto del Representante Especial Conjunto y el Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios, y en el nivel técnico mediante el establecimiento de equipos

conjuntos en los estados y el aumento de la presencia de la UNAMID en Jartum. Teniendo esto en cuenta, el examen estratégico recomienda que se establezcan oficinas de enlace en las capitales de cuatro estados de Darfur (salvo Darfur Central, donde estaría el cuartel general de la misión), donde se coubicarían los componentes sustantivos clave de la UNAMID y el personal del equipo de las Naciones Unidas en el país (en la medida de lo posible) para formar equipos conjuntos. La composición de esas oficinas estaría determinada por las necesidades de cada lugar. En cuanto a las consideraciones logísticas, en algunas zonas podrían utilizarse las actuales oficinas de la UNAMID, mientras que, en otros lugares, podrían mejorarse las oficinas del equipo de las Naciones Unidas en el país existentes o tal vez habría que designar nuevos espacios. La UNAMID debería proporcionar financiación para esas oficinas mientras dure la misión, y el PNUD, en su calidad de director de servicios comunes, las administraría. Debería considerarse necesaria la disponibilidad de recursos del cuartel general para contribuir a la planificación y la puesta en marcha de enfoques conjuntos, en particular mediante el mecanismo del punto focal mundial y el Servicio Permanente sobre Justicia e Instituciones Penitenciarias. Si bien estas disposiciones permitirían respaldar la capacidad del equipo de las Naciones Unidas en el país, en particular respecto de los derechos humanos, la reconfiguración propuesta ya no permitiría a la UNAMID continuar la vigilancia y verificación de cuestiones relativas a la protección de los civiles fuera de la zona del gran Yebel Marra y la presentación de informes al respecto, y el equipo de las Naciones Unidas en el país tiene un ámbito limitado en lo que concierne a vigilar y plantear cuestiones relativas a la protección y responder a ellas.

Financiación para el desarrollo a más largo plazo en Darfur

57. A medida que la misión se retira, es fundamental que se implanten mecanismos de financiación a más largo plazo para prevenir un resurgimiento del conflicto. La transición satisfactoria del mantenimiento de la paz a la consolidación de la paz y la colaboración de las Naciones Unidas orientada al desarrollo requieren una estrategia integrada de movilización de recursos y también esfuerzos de alto nivel para movilizar la financiación de los donantes. El enfoque de financiación conjunta de las Naciones Unidas para el sostenimiento de la paz en Darfur exige que se preste atención a la implicación política del sistema de las Naciones Unidas, se contacte a los asociados tradicionales y no tradicionales y se recabe la participación del Gobierno del Sudán para facilitar la ejecución del marco estratégico integrado y promover la asignación de sus propios recursos. Además, como medida de transición, el enfoque conjunto debería centrarse en recaudar contribuciones voluntarias y financiar con cargo al presupuesto prorrateado. Estos mecanismos de financiación de transición asegurarían el establecimiento y la puesta en marcha de las oficinas de enlace en los estados y el apoyo a la aplicación de las prioridades comunes a fin de sostener los logros obtenidos en materia de paz y seguridad.

58. El Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General podría ser un elemento decisivo para facilitar la transición. Las iniciativas que se están ejecutando junto con la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz deberían reforzarse con miras a acceder a financiación para las prioridades de transición y la aplicación experimental de otras iniciativas posibles mediante la nueva forma de trabajar y para soluciones duraderas que contribuyan a la consolidación de la paz en Darfur. Ante la transición de la misión, el equipo de las Naciones Unidas en el Sudán está finalizando un proyecto sobre soluciones duraderas y el apoyo al estado de derecho en Darfur, con el respaldo del Mecanismo de Respuesta Inmediata del Fondo para la Consolidación de la Paz. Además, a finales de diciembre de 2017, el Secretario General también recibió una solicitud del Presidente del Sudán en la que este expresaba su interés en que se declarara que el Sudán reunía las condiciones para recibir financiación del Fondo para la Consolidación de la Paz.

59. Los nuevos fondos obtenidos de esas distintas fuentes deberían canalizarse a través del Fondo de las Naciones Unidas para la Recuperación, la Reconstrucción y el Desarrollo en Darfur. Dado que la contribución de Qatar al Fondo se agotará en 2018, es importante diversificar su base de financiación. En la nueva fase de apoyo durante el proceso de transición, el Fondo podría consistir en contribuciones procedentes de las siguientes fuentes: a) el Fondo para la Consolidación de la Paz (en caso de que el Sudán reúna plenamente los requisitos para recibir fondos), que se asignarán a proyectos específicos; b) cuotas de los Estados Miembros, si lo aprueba la Asamblea General; c) financiación inicial del PNUD; y d) un esfuerzo encaminado específicamente a alentar a los asociados actuales a que renueven sus compromisos de financiación para después de 2018 al tiempo que se atraen nuevos donantes para que apoyen el Fondo. La canalización de recursos a través del Fondo permitiría al equipo de las Naciones Unidas en el país fortalecer los programas de consolidación de la paz y proporcionaría un marco para que otros donantes realizaran contribuciones voluntarias de manera estratégica.

C. Mecanismos y plazos de aplicación y dirección de la misión

60. Los principales componentes de la aplicación de este concepto revisado de la misión serían los siguientes: a) la reducción y reubicación de la misión, que comprenderían la repatriación de los elementos militares y de policía, el cierre de las bases de operaciones y los macrocampamentos, la racionalización del personal civil y el aumento de las modalidades de trabajo conjunto con el equipo de las Naciones Unidas en el país; b) la puesta en marcha del nuevo cuartel general de la misión, que consistiría en el establecimiento funcional de todos los componentes de la misión en Zalingei; c) la creación de oficinas de enlace a nivel de estado en El Fasher, El Geneina, Nyala y El Daein; y d) la liquidación. La reconfiguración de la Operación comenzaría inmediatamente después de que el Consejo de Seguridad aprobara el nuevo mandato, y su fase de liquidación concluiría a más tardar en diciembre de 2020. Habida cuenta de que los distintos elementos de los cuatro componentes se realizarían simultáneamente, el apoyo a la misión debería organizarse en dos esferas prioritarias: la ejecución de las tareas encomendadas en la nueva zona de responsabilidad de la misión, y la reducción y terminación de la misión.

61. En el contexto del nuevo concepto de la misión, el Representante Especial Conjunto para Darfur estaría ubicado, con efecto inmediato, en Jartum para dar seguimiento a la aplicación del Documento de Doha para la Paz en Darfur y al proceso de paz y mantener una interacción estrecha con el Gobierno. El Representante Especial Conjunto seguiría ejerciendo la autoridad general respecto de las operaciones y los objetivos estratégicos de la misión y viajaría frecuentemente a la zona de operaciones. El Adjunto del Representante Especial Conjunto se ubicaría en Zalingei para dirigir las operaciones cotidianas de la misión. El personal directivo de los componentes militar y de policía y los jefes de las secciones y divisiones de los componentes civiles, con la excepción del de apoyo a la misión, deberían racionalizarse para reflejar la reducción de la Operación, en consonancia con los niveles de otras operaciones de tamaño similar.

62. Siempre y cuando no haya ningún cambio significativo en la situación de la seguridad en Darfur y se cumplan los indicadores clave (véase el anexo), el plazo de aplicación se ajustaría, en términos generales, al siguiente calendario: a) a más tardar el 31 de agosto de 2018, deberían haber finalizado todos los procesos de planificación y arreglos institucionales con el Gobierno, incluida una solicitud presupuestaria revisada que contuviera las nuevas plantillas; b) a más tardar el 31 de diciembre de 2018, el cuartel general de la misión en Zalingei y las oficinas de enlace en los estados deberían estar en funcionamiento y se debería haber finalizado la racionalización del

personal civil, después de alinear las necesidades de personal con las plantillas reconfiguradas de la misión; c) el cierre de las bases de operaciones fuera de la zona de responsabilidad de la misión y la repatriación de las unidades militares y de policía asignadas deberían finalizar antes del 31 de marzo de 2019; d) a más tardar en junio de 2019, deberían haberse cerrado y entregado los antiguos cuarteles generales de los sectores de El Geneina, Nyala y El Daein; y e) la Operación saldría el 30 de junio de 2020 y su liquidación concluiría en diciembre de 2020.

63. La cooperación del Gobierno con la misión reconfigurada es esencial para facilitar el cierre de las bases de operaciones y la repatriación de equipo, así como para permitir la libertad de circulación dentro de la nueva zona de operaciones. La inversión adicional y continuada del Gobierno en Darfur y su cooperación proactiva en lo relativo al concepto de transición, en particular respecto de los derechos humanos, también revestirán importancia fundamental para garantizar la seguridad y la prestación de servicios a su población.

64. Para dar seguimiento a los progresos en relación con las prioridades de la misión y la transición, se debería elaborar un plan de acción de dos años basado en las disposiciones del Documento de Doha para la Paz en Darfur. Según se indica en la carta del Secretario General de fecha 30 de agosto de 2017 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad (S/2017/747) sobre la aplicación del Documento de Doha para la Paz en Darfur, las disposiciones del Documento de Doha podrían servir de base para los indicadores de progreso para la salida futura de la UNAMID (véase el anexo). El progreso demostrado en relación con este plan de acción durante el período de transición de dos años y las nuevas mejoras de la situación de la seguridad, junto con una inversión pública sostenida en Darfur, serían esenciales para la salida de la UNAMID de Darfur.

V. Aspectos financieros

65. La Asamblea General, en su resolución 72/259, consignó la suma de 910,9 millones de dólares para el mantenimiento de la Operación durante el período comprendido entre el 1 de julio de 2017 y el 30 de junio de 2018, que incluía la suma de 486,0 millones de dólares autorizada anteriormente para sufragar la Operación en el período comprendido entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2017 de conformidad con lo dispuesto en su resolución 71/310. El proyecto de presupuesto de la Operación para el período comprendido entre el 1 de julio de 2018 y el 30 de junio de 2019 (A/72/794), que asciende a 782,6 millones de dólares, se ha presentado a la Asamblea para que lo examine en la segunda parte de la continuación de su septuagésimo segundo período de sesiones. Cabe señalar que los recursos propuestos se basan en el mandato y alcance actuales de la Operación.

66. Al 16 de mayo de 2018, las cuotas impagadas a la Cuenta Especial de la UNAMID ascendían a 244,7 millones de dólares. A esa misma fecha, el total de cuotas impagadas para todas las operaciones de mantenimiento de la paz ascendía a 2.147,0 millones de dólares.

67. Se han reembolsado los gastos en concepto de contingentes y unidades de policía constituidas del período terminado el 31 de enero de 2018, así como los gastos en concepto de equipo de propiedad de los contingentes del período terminado el 30 de septiembre de 2017, de conformidad con el plan de pagos trimestrales.

VI. Observaciones

68. La mejora de la situación general de la seguridad en Darfur ha creado las condiciones propicias para que la UNAMID prepare su salida después de más de 10 años de labor en el Sudán. Los éxitos militares del Gobierno contra los movimientos rebeldes han cambiado visiblemente el panorama, a pesar de la incursión fallida de dos grupos rebeldes procedentes de Libia y Sudán del Sur en mayo y junio de 2017 para establecer una base en Darfur, y en la estación seca, por segunda vez consecutiva, no se ha llevado a cabo ninguna operación de envergadura. La campaña de recogida de armas, iniciada en agosto de 2017, ha reforzado el control del Gobierno sobre el territorio y creó las condiciones propicias para la ampliación de la autoridad del Estado en todo Darfur. En vista de ello, la presencia de la Unión Africana y las Naciones Unidas tiene que adaptarse para atender las necesidades actuales de la población de Darfur. Es en ese espíritu que proponemos reconfigurar nuestra presencia, desplegar las operaciones de mantenimiento de la paz donde aún se necesitan e intensificar las actividades de recuperación temprana y desarrollo para hacer frente a las causas fundamentales del conflicto y consolidar y sostener la paz una vez. Por lo tanto, presentamos al Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas este enfoque de todo el sistema para Darfur, que comprende un nuevo concepto de operaciones de la UNAMID y un concepto de transición que traza una ruta de salida de la misión de mantenimiento de la paz, según el cual la UNAMID trabajaría en colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país durante un plazo de dos años.

69. Sin embargo, siguen sin abordarse los agravios fundamentales que originaron el conflicto. Las partes siguen ampliando el alto el fuego unilateralmente, pero aún no se ha ultimado ningún cese general de las hostilidades. La aplicación del Documento de Doha para la Paz en Darfur es lenta, y alrededor de un tercio de la población de Darfur sigue sufriendo las consecuencias del desplazamiento. Si bien no hubo desplazamientos considerables en los dos últimos años, se deben hallar soluciones duraderas y pragmáticas que permitan el asentamiento de casi 2 millones de desplazados internos. Se deben tener en cuenta las prácticas recientes de los gobiernos de algunos estados de Darfur en ese contexto, al igual que la defensa de los principios del regreso voluntario y el derecho de acceso a la tierra. Los logros en la reducción de la violencia entre comunidades, obtenidos por los gobiernos locales y la administración autóctona con el apoyo de la misión, deben respaldarse con medidas adecuadas para atender las cuestiones relacionadas con la tierra y los recursos. Los efectos positivos que tuvo la campaña de recogida de armas en la situación de la seguridad y el control de las milicias armadas deben reforzarse con medidas basadas en las disposiciones del Documento de Doha para la Paz en Darfur.

70. La aplicación plena del Documento de Doha para la Paz en Darfur en beneficio de la población de Darfur y para evitar el resurgimiento del conflicto es esencial. Nuestra propuesta y la salida de la UNAMID están intrínsecamente vinculadas a dicha aplicación, e instamos al Gobierno a que haga todo lo posible para garantizar la seguridad, el estado de derecho y los servicios básicos para todos sus ciudadanos en Darfur, y que haga frente a las causas fundamentales del conflicto dentro de ese marco. También pedimos a los países donantes que proporcionen el apoyo financiero necesario para que las actividades de recuperación temprana, consolidación de la paz y desarrollo puedan llevarse a cabo de manera sostenible. Hemos invertido demasiado en Darfur durante el último decenio y medio para correr el riesgo de que se reactive el conflicto debido a la falta de recursos. Ese apoyo es aún más esencial en vista de la crisis económica actual, que ha tenido graves consecuencias, especialmente en las zonas rurales, y plantea una amenaza para la estabilidad.

71. Por último, quisiéramos expresar nuestro agradecimiento a los hombres y las mujeres de la UNAMID, las Naciones Unidas y la comunidad humanitaria, que siguen esforzándose incansablemente para mejorar las condiciones de vida de la población de Darfur. Asimismo, deseamos agradecer y encomiar al Sr. Kingsley Jeremiah Mamabolo, Representante Especial Conjunto de la Unión Africana y las Naciones Unidas para Darfur, al Sr. Nicholas Haysom, Enviado Especial del Secretario General para el Sudán y Sudán del Sur, y al Sr. Thabo Mbeki, ex-Presidente de Sudáfrica, y el Sr. Abdulsalami Abubakar, ex-Presidente de Nigeria, quienes forman parte del Grupo de Alto Nivel de la Unión Africana, por su perseverancia en el empeño por lograr una paz y una estabilidad sostenibles en el Sudán.

Anexo

Indicadores de progreso durante el plazo de dos años propuesto para la retirada de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur

Teniendo en cuenta la carta del Secretario General de fecha 30 de agosto de 2017 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad (S/2017/747) sobre la aplicación del Documento de Doha para la Paz en Darfur, las disposiciones del Documento de Doha podrían servir de indicadores de progreso para la retirada de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur en el plazo propuesto de dos años.

1. Sector de la seguridad

- Reforma de algunas instituciones militares en Darfur y necesidad de financiación y expertos [art. 74, párrs. 463 a 464]
- Desarme de los grupos de milicias y responsabilidad del Gobierno del Sudán [art. 67, párrs. 399 a 401]
- Control voluntario de las armas de uso civil [art. 71, párrs. 416 y 417]
- Desarme y desmovilización de los excombatientes de los Movimientos [art. 72, párrs. 422 y 430 a 432]

2. Estado de derecho: policía, justicia y sistema penitenciario

- Facilitación del acceso a la justicia [art. 56, párr. 296]
- Pleno funcionamiento de la Comisión para la Verdad, la Justicia y la Reconciliación [art.58, párrs. 311 a 321]
- Tribunal Especial para Darfur [art. 59, párrs. 322 a 328]

3. Soluciones duraderas para la población desplazada y las comunidades de acogida

- Mecanismos y modalidades para garantizar la libertad de circulación de los desplazados internos [art. 46, párrs. 235 a 237; art. 47, párr. 238; art.48, párrs. 239 y 240]
- Condiciones para garantizar el derecho al regreso voluntario [art. 49, párrs. 241 a 246]
- Mecanismos para lograr las condiciones necesarias para el regreso de los desplazados internos [art. 50, párr. 249]
- Pleno funcionamiento de la Comisión para el Regreso y el Reasentamiento Voluntarios [art. 51, párrs. 252 a 259]
- Pleno funcionamiento del mecanismo de indemnización/Jabr Al Darar [art. 57, párrs. 301 a 304]
- Establecimiento de mecanismos encaminados a asegurar la gestión y el uso sostenibles de las tierras y otros recursos naturales [art. 33, párr. 186]
- Reforma de las leyes a fin de incorporar los derechos sobre las tierras y su utilización (hawakeer) [art. 33, párr. 182]
- Elaboración de la base de datos catastrales sobre el uso de las tierras en los estados de Darfur [art. 38, párr. 197]
- Plena competencia de la Comisión de Tierras de Darfur [art 38, párrs. 196 a 207]

- Los estados de Darfur estarán representados en la Comisión Nacional del Petróleo por tres miembros no permanentes [art. 41, párr. 214]
- El 2% de los ingresos derivados del petróleo se asignará a los estados productores del petróleo [art. 41, párr. 215]

4. Prestación inmediata de servicios para los desplazados internos

- Modalidades para proporcionar seguridad y protección contra todas las formas de ataque físico [art. 44, párrs. 226 a 229; art. 45, párrs. 230 y 231]
- Los comités conjuntos de coordinación se ocuparán de la alerta temprana y la prevención del recrudecimiento del conflicto: los gobiernos locales y las administraciones autóctonas tienen facultades para hacer frente a las consecuencias del conflicto [art. 13, párr. 86]

5. Derechos Humanos

- Promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales [art. 1, párrs. 1 a 18; art. 61, párr. 331]